



Brüssel, den 3. März 2017
(OR. en)

6943/17

MIGR 28
COMIX 166

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 2. März 2017

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2017) 200 final

Betr.: MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT ÜBER EINE WIRKSAMERE RÜCKKEHRPOLITIK IN DER EUROPÄISCHEN UNION - EIN NEUER AKTIONSPLAN

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2017) 200 final.

Anl.: COM(2017) 200 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 2.3.2017
COM(2017) 200 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT**

**ÜBER EINE WIRKSAMERE RÜCKKEHRPOLITIK IN DER EUROPÄISCHEN
UNION
- EIN NEUER AKTIONSPLAN**

DE

DE

Am 9. September 2015 verabschiedete die Kommission den EU-Aktionsplan für die Rückkehr¹ mit 36 konkreten Maßnahmen zur Verbesserung der Effizienz des Rückkehrsystems der Europäischen Union. Wie im Anhang dargestellt, wurden die meisten dieser Maßnahmen bereits eingeleitet oder umgesetzt. Dennoch hat sich die Rückkehrbilanz der Europäischen Union dadurch insgesamt kaum verändert, was belegt, dass entschlossene Maßnahmen vonnöten sind, um bei der Rückführung irregulärer Migranten messbare Ergebnisse zu erzielen.

Seit der Aktionsplan angenommen wurde, sind die Herausforderungen, denen die Rückkehrpolitik der Europäischen Union gerecht werden muss, sogar noch gewachsen, sodass dieser Aspekt der umfassenden Migrationspolitik der Europäischen Union in den Vordergrund gerückt ist. Im Jahr 2015 erreichte die Zahl der aus der EU ausgewiesenen irregulären Migranten 533 395, gegenüber 470 080 im Jahr 2014. Angesichts einer Zahl von rund 2,6 Mio. Asylanträgen allein im Zeitraum 2015/2016 und einer Anerkennungsquote in erster Instanz von 57 % in den ersten drei Quartalen 2016 könnten die Mitgliedstaaten vor der Notwendigkeit stehen, über eine Million abgelehnte Asylbewerber rückzuführen, sobald die Bearbeitung ihrer Asylanträge abgeschlossen ist. Derweil haben sich die Rückkehrquoten auf der Ebene der Europäischen Union nicht erhöht. Während sich die Rückkehrgesamtquote² von 41,8 % im Jahr 2014 auf 42,5 % im Jahr 2015 erhöhte, sank die Quote der tatsächlichen Rückführungen in Drittländer von 36,6 % auf 36,4 %. Ohne den Westbalkan sinkt die Rückkehrquote der Europäischen Union gar auf 27 %.

Die wichtigsten Herausforderungen, denen sich unsere Rückkehrpolitik gegenüber sieht, sind seit jeher im Inneren, d. h. in der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten, wie auch im Äußeren begründet. Für die auswärtigen Aspekte hat die Kommission zusammen mit dem Europäischen Auswärtigen Dienst und den Mitgliedstaaten spezifische Rahmen für die Zusammenarbeit mit Drittländern entwickelt. Hierzu wurde im Juni 2016 ein Migrationspartnerschaftsrahmen³ auf den Weg gebracht, zu dem heute ein dritter Fortschrittsbericht⁴ angenommen wird.

Eine wirksame Rückkehrpolitik muss in der Europäischen Union ansetzen. In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 20. und 21. Oktober 2016⁵ forderten die Mitgliedstaaten, die nationalen Verwaltungsverfahren für Rückführungen auszubauen. Darüber hinaus wurde in der Erklärung der Staats- und Regierungschefs⁶ von Malta vom 3. Februar 2017 hervorgehoben, dass die Rückkehrpolitik der Europäischen Union kritisch überprüft werden müsse, um objektiv zu analysieren, wie die auf Unionsebene und auf nationaler Ebene zur Verfügung stehenden rechtlichen, operativen, finanziellen und praktischen Instrumente tatsächlich angewandt werden. Also muss die Anwendung der

¹ COM(2015) 453 final.

² Die Rückkehrgesamtquote enthält die Rückführungen in Drittländer sowie die Überstellungen irregulärer Migranten in andere Mitgliedstaaten aufgrund bilateraler Rückübernahmeverträge nach Artikel 6 Absatz 3 der Rückführungsrichtlinie.

³ Mitteilung über einen neuen Partnerschaftsrahmen für die Zusammenarbeit mit Drittländern im Kontext der Europäischen Migrationsagenda, COM(2016) 385 final vom 7.6.2016.

⁴ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat – Dritter Fortschrittsbericht: Erste Ergebnisse des Partnerschaftsrahmens für die Zusammenarbeit mit Drittländern im Kontext der Europäischen Migrationsagenda, COM(2017) 205 final vom 1.3.2017.

⁵ EUCO 31/16.

⁶ Pressemitteilung 43/17 vom 3.2.2017.

Rückführungsrichtlinie⁷ pragmatisch unter die Lupe genommen und müssen Schwachstellen behoben werden, auch indem die Mitgliedstaaten angehalten werden, die nötigen Verbesserungen an ihren nationalen Rückkehrsystemen vorzunehmen, um eine bessere Abstimmung und einen multidisziplinären Ansatz zu gewährleisten. Außerdem müssen wir eine maximale Nutzung der finanziellen und operativen Instrumente der Europäischen Union sicherstellen, um einen gemeinsamen Raum für den Informationsaustausch und für eine bessere Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten und der EU zu schaffen. Darüber hinaus wurde das neue Mandat der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache erheblich erweitert, damit sie die Mitgliedstaaten bei der Durchführung gemeinsamer oder nationaler Rückführungsmaßnahmen besser unterstützen kann. Die Fortschritte bei der Umsetzung des neuen Mandats werden im heute angenommenen zweiten Bericht über die Europäische Grenz- und Küstenwache⁸ beleuchtet.

Der vorliegende neue Rückkehr-Aktionsplan mit zusätzlichen gezielten Maßnahmen, die parallel zu den laufenden Maßnahmen im Rahmen des bestehenden Aktionsplans durchgeführt werden sollen, richtet sich an die Mitgliedstaaten und an die Organe und Einrichtungen der Europäischen Union mit dem Ziel, die Rückkehrquoten erheblich zu verbessern. Damit wird auch ein neuerliches Bekenntnis zur vollständigen Umsetzung des Aktionsplans von 2015 abgelegt und sichergestellt, dass bei der Verhinderung irregulärer Migration und bei der Rückkehr/Rückführung irregulärer Migranten messbare Ergebnisse erzielt werden. Vor diesem Hintergrund nimmt die Kommission auch eine Empfehlung für eine wirksamere Gestaltung der Rückkehr im Rahmen der Durchführung der Rückführungsrichtlinie⁹ an.

I. - Das EU-Rückkehrsystem: die nationalen Verwaltungssysteme und Rückführungsverfahren wirksamer gestalten

I.1 - Die Rückführungsrichtlinie

Wichtigster Rechtsakt für die Rückführung/Rückkehr irregulärer Migranten ist die **Richtlinie 2008/115/EG** („**Rückführungsrichtlinie**“). Darin werden gemeinsame Normen und Verfahren für die wirksame Rückführung/Rückkehr irregulärer Migranten unter Achtung ihrer Grundrechte und des Grundsatzes der Nichtzurückweisung festgelegt. Zugleich lässt die Richtlinie den Mitgliedstaaten den nötigen Handlungsspielraum bei der Verwirklichung dieses Ziels.

Der Schengen-Evaluierungsmechanismus¹⁰ und die über das Europäische Migrationsnetzwerk erhobenen Daten vermitteln ein umfassendes Bild der wichtigsten Herausforderungen, denen

⁷ Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (ABl. L 348 vom 24.12.2008, S. 98).

⁸ Zweiter Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat über die Einsatzfähigkeit der Europäischen Grenz- und Küstenwache, COM(2017) 201 final vom 1.3.2017.

⁹ Empfehlung der Kommission vom 1.3.2017 für eine wirksamere Gestaltung der Rückkehr im Rahmen der Durchführung der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, C(2017) 1600.

¹⁰ Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates vom 7. Oktober 2013 zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung des Beschlusses des Exekutivausschusses vom 16. September 1998 bezüglich der Errichtung des Ständigen Ausschusses Schengener Durchführungsübereinkommen (ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27).

die Mitgliedstaaten bei Rückführungen gegenüberstehen. Dabei wird deutlich, dass die Mitgliedstaaten die in der Rückführungsrichtlinie vorgesehene Flexibilität in vollem Umfang nutzen müssen, um ihre Fähigkeit zur Rückführung von immer mehr irregulären Migranten in der Europäischen Union zu erhöhen.

Außerdem sollten die Mitgliedstaaten mit Unterstützung der Kommission bewährte Praktiken ermitteln und austauschen, um irregulären Aufenthalten von Drittstaatsangehörigen in ihrem Hoheitsgebiet entgegenzuwirken.

Diese Maßnahmen müssen unter uneingeschränkter Achtung des Primärrechts einschließlich der Charta der Grundrechte der **Europäischen Union** sowie des EU-Besitzstands im Bereich der Migration durchgeführt werden. Hierzu enthält die Rückführungsrichtlinie bereits eine solide Anzahl von Vorgaben, insbesondere die Möglichkeit eines wirksamen Rechtsbehelfs gegen eine zur Rückkehr verpflichtende Entscheidung, die Achtung der Einheit der Familie und des Kindeswohls sowie die Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse schutzbedürftiger Personen.

Die Kommission wird weiterhin über die Anwendung und Einhaltung der Rückführungsrichtlinie wachen, um spezifische Schwachstellen der nationalen Systeme zu beheben. Als Orientierungshilfe dafür, wie die Bestimmungen der Richtlinie für wirksamere Rückführungen angewandt werden können, verabschiedet die Kommission heute eine **Empfehlung für eine wirksamere Gestaltung der Rückkehr im Rahmen der Durchführung der Rückführungsrichtlinie**¹¹. Die Mitgliedstaaten sollten sofortige Maßnahmen im Sinne dieser Empfehlung ergreifen. Darüber hinaus muss das Rückkehr-Handbuch¹², das Leitlinien für die Auslegung und praktische Anwendung der Rückführungsrichtlinie enthält, weiter aktualisiert werden, auch um die Übereinstimmung mit dieser Empfehlung sicherzustellen.

Ausgehend von den Erfahrungen bei der Umsetzung dieser Empfehlung und je nachdem, ob weitere Maßnahmen erforderlich sind, um die Rückkehrquoten erheblich zu erhöhen, ist die Kommission bereit, eine Überarbeitung der Rückführungsrichtlinie einzuleiten.

Das weitere Vorgehen

- Die Mitgliedstaaten sollten sofortige Maßnahmen im Sinne der Empfehlung der Kommission ergreifen.
- Die Kommission wird das Rückkehr-Handbuch, auch unter Berücksichtigung der Empfehlung, bis Mitte 2017 aktualisieren.
- Die Kommission wird weiterhin gemeinsam mit den Mitgliedstaaten über die Anwendung und Einhaltung der Rückführungsrichtlinie wachen, insbesondere über die Schengen-Evaluierung im Bereich Rückkehr/Rückführung.
- Die Mitgliedstaaten sollten 2017 mit Unterstützung der Kommission bewährte Verfahren zur Abschreckung gegen irreguläre Aufenthalte von Drittstaatsangehörigen ermitteln.

¹¹ Empfehlung der Kommission vom 1.3.2017 für eine wirksamere Gestaltung der Rückkehr im Rahmen der Durchführung der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, C(2017) 1600.

¹² C(2015) 6250 final.

I.2 – Gegen Missbrauch von Asylverfahren vorgehen

Bei einem Großteil der irregulären Migranten in der Europäischen Union handelt es sich um abgelehnte Asylbewerber. Auch wenn zahlreiche Menschen auf der Flucht vor Krieg, Gewalt und Verfolgung in die Europäische Union kommen, werden Asylanträge von anderen doch auch ausgenutzt, um länger in Europa zu bleiben und eine Rückkehr zu verhindern. Häufig kommt es vor, dass eindeutig unbegründete Asylanträge in den letzten Phasen der Rückführungsverfahren gestellt werden, mitunter nur Tage oder Stunden vor der Ausreise – allein mit dem Ziel, die Rückführung zu verzögern oder zu verhindern. Dadurch werden die Asylsysteme der Mitgliedstaaten stark belastet.

Besonders deutlich wird dies am Beispiel der Migranten aus Nigeria: Über 37 000 nigerianische Staatsangehörige reisten 2016 irregulär in die Europäische Union ein – womit sie bei den über die zentrale Mittelmeerroute eintreffenden Flüchtlingen an erster Stelle standen – und über 47 000 Asylanträge wurden 2016 von nigerianischen Staatsangehörigen gestellt. In den ersten drei Quartalen 2016 belief sich die Anerkennungsquote bei den Asylanträgen nigerianischer Staatsangehöriger auf 8 %, d. h. über 40 000 der 2016 gestellten Anträge dürften grundsätzlich abgelehnt werden.

Um solche Situationen zu verhindern, **sollten die Mitgliedstaaten sofort alle Möglichkeiten, die das bestehende Asylrecht bietet, nutzen, um den Missbrauch des Asylsystems** durch irreguläre Migranten, die offenkundig keinen internationalen Schutz benötigen, **zu unterbinden**. Sie sollten insbesondere die Bestimmungen über beschleunigte Asylverfahren, die Bearbeitung von Folgeanträgen und die nichtautomatische aufschiebende Wirkung von Rechtsbehelfen anwenden, insbesondere bei Migranten aus sicheren Herkunftsländern oder aus Ländern mit geringer Anerkennungsquote.

Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die Asyl- und Rückführungsverfahren nahtlos ineinander greifen. Ein rascher und wirksamer Entscheidungsprozess liegt sowohl im Interesse der Bona-fide-Antragsteller als auch der Mitgliedstaaten. Deshalb sind eine förmliche Verknüpfung der beiden Prozesse und eine Verbesserung der Kommunikation und des Informationsaustauschs zwischen den für Asyl- und Rückführungsfragen zuständigen Behörden von zentraler Bedeutung.

Auf längere Sicht wird auch die 2016 von der Kommission vorgelegte Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems neue Möglichkeiten bieten, straffe und effiziente Verbindungen zwischen den Asyl- und Rückführungsverfahren sicherzustellen. So sieht insbesondere der Vorschlag für eine Asylverfahrensverordnung¹³ die Einführung schnellerer Verfahren bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen und bei Folgeanträgen ohne echte Erfolgsaussichten sowie für Migranten aus sicheren Drittländern und sicheren Herkunftsländern vor, um die Gefahr zu verringern, dass Rückkehraktionen ungerechtfertigterweise abgesagt oder aufgeschoben werden.

¹³ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens für internationalen Schutz in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU, COM(2016) 467 final.

Das weitere Vorgehen

- Die Mitgliedstaaten sollten die Asylverfahren im Einklang mit den bestehenden Rechtsvorschriften der Europäischen Union straffen, um den Missbrauch des Asylsystems zur Verhinderung der Rückkehr einzudämmen.
- Die Mitgliedstaaten sollten eindeutig unbegründete Asylanträge einschließlich Folgeanträgen im Einklang mit den Rechtsvorschriften der Europäischen Union im Wege beschleunigter Asylverfahren und Unzulässigkeitsverfahren bearbeiten; die Mitgliedstaaten sollten bei der Einlegung von Rechtsbehelfen in solchen Fällen nicht automatisch eine aufschiebende Wirkung gewähren.
- Die Mitgliedstaaten sollten die erforderlichen Verwaltungsmaßnahmen ergreifen, um die Asyl- und Rückführungsverfahren besser miteinander zu verzähnen und die Abstimmung zwischen den zuständigen Behörden zu verbessern.

I.3 - Verstärkter Informationsaustausch zur Durchsetzung der Rückkehr

Voraussetzung für eine tatsächliche Rückkehr ist, dass irreguläre Migranten festgesetzt, identifiziert und beobachtet werden. Dies erfordert einen systematischen Informationsaustausch, nicht nur in den Mitgliedstaaten (d. h. zwischen deren für die Rückführung zuständigen Stellen und anderen Behörden einschließlich der Gesundheits-, Bildungs- und Sozialbehörden), sondern auch zwischen den Mitgliedstaaten und mit den EU-Behörden. Zeitnahe Informationen können den Mitgliedstaaten helfen, Rückführungsmaßnahmen gezielter einzusetzen und zu planen. Allerdings sind die erforderlichen Informationen vielfach nicht vorhanden. Ohne ein Einreise-/Ausreisesystem gibt es keine zuverlässigen Statistiken über Aufenthaltsüberschreitungen, und auch über die erfolgreiche Vollstreckung von zur Rückkehr verpflichtenden Entscheidungen liegen kaum Informationen vor.

Die Mitgliedstaaten sollten daher auf nationaler Ebene umfassende Daten in Echtzeit erheben, um sich mithilfe der Anwendung für integriertes Rückkehrmanagement (IRMA) jederzeit ein genaues und den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Lagebild der irregulären Migration machen zu können. Die Mitgliedstaaten sind ferner verpflichtet, alle für ungültig erklärten Dokumente, beispielsweise Aufenthaltstitel, zwecks Sicherstellung in das SIS einzugeben. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, dafür Sorge zu tragen, dass dieser Verpflichtung systematisch nachgekommen wird.

Um die Mitgliedstaaten zu unterstützen, hat die Kommission bereits damit begonnen, die nötigen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Rückführungen auf der Grundlage eines systematischen Austauschs von Informationen in der gesamten Union durchgeführt werden können. Im Laufe des Jahres 2016 hat die Kommission mehrere Vorschläge zur Weiterentwicklung der bestehenden Informationssysteme (**((Schengener Informationssystem¹⁴, Eurodac¹⁵)** oder zur Einrichtung neuer Systeme (**(Einreise-/Ausreisesystem¹⁶, Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem¹⁷)**

¹⁴ COM(2016) 881, 882 und 883 final.

¹⁵ COM(2016) 272 final.

¹⁶ COM(2016) 194 final.

¹⁷ COM(2016) 731 final.

vorgelegt, die dazu beitragen werden, einige der bestehenden Informationsdefizite zu beheben.

Bei der Evaluierung des **Visa-Informationssystems (VIS)** haben die Mitgliedstaaten bereits erkennen lassen, dass sie dieses System zunehmend für die Identifizierung irregulärer Migranten nutzen. Allerdings werden Daten aus dem Visa-Informationssystem von Drittstaaten in aller Regel nicht als alleiniger Nachweis der Staatsangehörigkeit anerkannt, oder aber es müssen weitere Untersuchungen durchgeführt werden. Da in diesem System keine Passkopien gespeichert werden, muss eine Kopie von der Botschaft angefordert werden, die das Schengen-Visum ausgestellt hat, was zeitraubend oder mitunter überhaupt nicht möglich ist. Deshalb wird die Kommission eine **Durchführbarkeitsstudie in Auftrag geben**, um zu prüfen, ob im Visa-Informationssystem eine Kopie der Reisedokumente der Antragsteller, einschließlich einer Kopie ihres Reisepasses, gespeichert werden könnte.

Darüber hinaus hat die Kommission eine Studie über die **technische Durchführbarkeit eines Registers für EU-Aufenthaltstitel** auf den Weg gebracht, auch um leichter in Situationen reagieren zu können, in denen sich ein Migrant, der nur zum Aufenthalt in einem bestimmten Mitgliedstaat berechtigt ist, illegal in einen anderen Mitgliedstaat begibt¹⁸.

Parallel dazu hat die Kommission eine hochrangige Expertengruppe „Informationssysteme und Interoperabilität“ eingerichtet, die die wirksame Nutzung dieser Instrumente gewährleisten soll. Die Arbeit der Gruppe dürfte den Einwanderungsbehörden zugutekommen, die damit die Möglichkeit erhalten dürften, in einem einzigen Suchvorgang alle in EU-Systemen verfügbaren Informationen über irreguläre Migranten abzurufen.¹⁹

Ein zunehmend wichtiges Anliegen ist den Mitgliedstaaten die bessere Nutzung von **Informationen über strafrechtliche Verurteilungen** im Zusammenhang mit Entscheidungen über die Beendigung des legalen Aufenthalts, um die Rückführung von strafrechtlich verurteilten Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen zu erleichtern. Die Kommission wird im Juni einen überarbeiteten Gesetzgebungs vorschlag zur Einrichtung einer zentralen Datenbank mit Angaben zur Identität verurteilter Drittstaatsangehöriger vorlegen, mit der die Abfrage, in welchem Mitgliedstaat bzw. welchen Mitgliedstaaten die Verurteilung erfolgt ist, möglich und so die Wirksamkeit des bestehenden **Europäischen Strafregisterinformationssystems (ECRIS)** erhöht würde.

Die Mitgliedstaaten sollten Verurteilungen wegen schwerer Straftaten in der Europäischen Union beim Erlass von Rückkehrentscheidungen bereits heute berücksichtigen, wenn sie die persönliche Situation irregulärer Migranten bewerten, beispielsweise im Hinblick auf die Frist für die freiwillige Rückkehr, den Inhaftierungsbedarf und die Dauer des Einreiseverbots.

¹⁸ Artikel 6 Absatz 2 der Rückführungsrichtlinie.

¹⁹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat – Fünfter Bericht über die Fortschritte auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion, COM(2017) 203 final.

Das weitere Vorgehen

- Die Kommission wird eine Folgenabschätzung hinsichtlich der Durchführbarkeit und der Auswirkungen einer Speicherung der Kopie der Reisedokumente von Visumantragstellern im Visa-Informationssystem anstellen, mit der irreguläre Migranten leichter identifiziert werden könnten.
- Die Kommission wird bis September 2017 die technische Durchführbarkeit eines EU-Aufenthaltstitelregisters prüfen.
- Die Mitgliedstaaten werden alle entzogenen, abgelaufenen oder für ungültig erklärt Aufenthaltstitel sofort in das SIS eingeben.
- Die Mitgliedstaaten sollten frühere Verurteilungen wegen schwerer Straftaten in der Europäischen Union bei ihren zur Rückkehr verpflichtenden Entscheidungen berücksichtigen.

I.4 – Förderung der Rückkehr und Hilfe bei der Wiedereingliederung

Die Rückführungsrichtlinie lässt keinen Zweifel daran, dass die **freiwillige Rückkehr auf EU-Ebene gegenüber der Rückführung bevorzugt wird**, sofern dies dem Ziel des Rückkehrverfahrens nicht zuwiderläuft. Im Rahmen von Programmen zur Unterstützung der freiwilligen Rückkehr und Wiedereingliederung werden im Allgemeinen Anreize für die Rückkehr gesetzt.

Irreguläre Migranten **noch besser mit Informationen über die freiwillige Rückkehr zu versorgen**, ist von zentraler Bedeutung, zum einen um sicherzustellen, dass sie Zugang zu korrekten Informationen haben, auch wenn sie sich vermutlich in erster Linie informell innerhalb ihrer Gemeinschaft informieren, zum anderen aber auch für den Fall, dass sie rückkehrunwillig und/oder gegenüber den Migrationsbehörden misstrauisch sind.

Die Herkunftsländer stehen immer öfter vor der Situation, dass ihre irreguläre Migranten aus verschiedenen Mitgliedstaaten mit unterschiedlichen Wiedereingliederungspaketen (Geld- oder Sachleistungen) zurückkehren. Dies kann bei den Herkunftsländern zu einer Präferenz für Rückkehrer aus Mitgliedstaaten mit großzügigeren Wiedereingliederungspaketen oder gar zum gezielten Missbrauch von Rückkehrspaketen durch irreguläre Migranten in der Europäischen Union führen. Um die Rückkehrquoten zu verbessern, ist es daher von größter Bedeutung, dass **die Wiedereingliederungspakete und die Anreize für die Rückkehr im Allgemeinen bei allen Mitgliedstaaten übereinstimmen**. Hierin wird die Kommission die Mitgliedstaaten über die Sachverständigengruppe für Rückkehr des Europäischen Migrationsnetzwerks unterstützen.

Irreguläre Migranten werden Angebote für die freiwillige Rückkehr eher annehmen, wenn sie wissen, dass die **Rückführung die einzige andere Möglichkeit ist, da es die Option des irregulären Aufenthalts nicht mehr gibt**.

Die Wirksamkeit der Programme zur Unterstützung der freiwilligen Rückkehr und Wiedereingliederung sowie deren flankierende Wiedereingliederungsmaßnahmen setzen gemeinsame Standards voraus. Alle Mitgliedstaaten sollten die am 9. Juni 2016 vom Rat gebilligten unverbindlichen **Leitlinien zur Nutzung von Programmen zur Unterstützung der freiwilligen Rückkehr und Wiedereingliederung** anwenden, um die Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten zu verbessern.

Auf Mitgliedstaatenebene müssen die Kapazitäten und das Fachwissen für die Entwicklung und Durchführung rückkehrbezogener Projekte und Programme ausgebaut werden. Deshalb werden Aktionen, bei denen die **Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, im Interesse der Europäischen Union insgesamt gefördert werden**. Bei diesen Projekten werden rückkehrbezogene Tätigkeiten einschließlich Rückkehrmaßnahmen für alle Arten der Unterstützung vor der Rückkehr, Kapazitätenaufbau und Wiedereingliederung durchgeführt, um effizientere Rückführungen zu erreichen. Sie werden mit bestehenden Initiativen im Rahmen des Integrierten Rückkehrmanagements verknüpft und laufen über die Anwendung für integriertes Rückkehrmanagement als Plattform.

Das weitere Vorgehen

- Die Mitgliedstaaten sollten mit Unterstützung der Kommission einen kohärenten Ansatz für die Wiedereingliederungshilfe und die allgemeine Praxis bei Rückkehranreizen sicherstellen.
- Die Mitgliedstaaten sollten sich aktiv an gemeinsamen Programmen für alle Arten der Unterstützung vor der Rückkehr beteiligen.

I.5 – Zusammenarbeit

Eine bessere Zusammenarbeit der Rückkehr/Rückführung

Die Mitgliedstaaten müssen ihre Rückführungskapazität verbessern, um **ein besser integriertes und koordiniertes Rückführungskonzept und Rückführungsmanagement** im Sinne der Empfehlung sicherzustellen. Dies sollte zu einem besseren Informationsaustausch, einem multidisziplinären Ansatz und einer Rationalisierung aller Rückkehrangelegenheiten führen. Zur Unterstützung dieser verstärkten Kapazitäten können die Mitgliedstaaten ihre nationalen Programme im Rahmen des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds nutzen, um eine bessere Planung, Koordinierung und Weiterverfolgung zwischen den betreffenden Strafverfolgungs- und Einwanderungsbehörden, abgestimmte Aktionen mit den Justizbehörden, Haftanstalten, Vormundschaftssystemen sowie medizinischen und sozialen Diensten sicherzustellen, um dort, wo ein multidisziplinäres Eingreifen erforderlich ist, rasche und angemessene Reaktionen zu gewährleisten.

Die Kommission wird ihrerseits im Rahmen des integrierten Rückkehrmanagements auf der Ebene der Europäischen Union für eine bessere Abstimmung und ein besseres Follow-up mit den entsprechenden nationalen Stellen sorgen, die die für Rückkehrfragen zuständige Sachverständigengruppe des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN-REG) und die Kontaktstellentreffen im Rahmen der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache als Plattform nutzen.

Laut Rückkehr-Aktionsplan von 2015 sollte die Kommission ein **Netz nationaler Kontaktstellen für den Entzug von Aufenthaltstiteln** einrichten, was bislang nicht geschehen ist. Die Mitgliedstaaten haben schon heute die Möglichkeit, alle entzogenen, abgelaufenen und ungültigen Aufenthaltstitel in das SIS einzugeben, sodass die Beamten vor Ort den Status des Inhabers eines Aufenthaltstitels nachprüfen können.

Das weitere Vorgehen

- Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten die Koordinierung im Rahmen des integrierten Rückkehrmanagements weiter verbessern.
- Die Kommission wird 2017 ein Netz nationaler Kontaktstellen für den Entzug von Aufenthaltstiteln einrichten.

Die Anwendung für integriertes Rückkehrmanagement (IRMA)

Die Anwendung für integriertes Rückkehrmanagement ist ein **dem Geheimschutz unterliegendes System für den Informationsaustausch zwischen Sachverständigen der Mitgliedstaaten**, das die Planung, Organisation und Durchführung der Rückführungs- und Rückübernahmemaßnahmen der Mitgliedstaaten schon heute erleichtert, mit dem Ziel, die Rückkehrquoten weiter zu erhöhen. Darüber hinaus bietet die Anwendung Informationen über bewährte Praktiken und Leitlinien für jedes Drittland, Rechtsvorschriften, Rückkehrprogramme, Daten zu Rückkehraktionen und Statistiken.

Das System wurde in allen Mitgliedstaaten sowie in Norwegen und der Schweiz eingeführt. Die bereitgestellten Informationen ermöglichen der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache auch eine proaktivere Rolle bei der Planung gemeinsamer Rückkehraktionen und eine bessere Planung von Rückkehraktionen.

Eine Weiterentwicklung der Anwendung für integriertes Rückkehrmanagement ist bereits geplant, **um die Erhebung von Daten über Rückkehraktionen und Rückübernahmen zu verbessern**. Die Kommission entwickelt im Rahmen der Anwendung für integriertes Rückkehrmanagement spezielle IT-Instrumente, mit denen die betreffenden Informationen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache über einen einzigen Kanal zur Verfügung gestellt werden können. Dies ermöglicht auch eine rationalisierte Datenerhebung im Hinblick auf das EASO und EUROSTAT und begrenzt so den durch Mehrfachabfragen entstehenden Verwaltungsaufwand. Die Daten werden monatlich erhoben. Die Kommission und die Mitgliedstaaten erhalten einen dem Geheimschutz unterliegenden Zugang zu diesen Daten. Durch das Inkrafttreten des überarbeiteten Schengener Informationssystems wird dieser Prozess noch vereinfacht. Für die Anwendung für integriertes Rückkehrmanagement werden Echtzeit-Informationen über den Erlass und die Befolgung von Rückkehrentscheidungen zur Verfügung gestellt.

Darüber hinaus muss für die Mitgliedstaaten, in denen Derartiges noch nicht zur Verfügung steht, ein eigenständiges IT-System für die Bearbeitung von Rückkehr-/Rückführungsverfahren auf nationaler Ebene entwickelt werden. Dadurch werden im Einklang mit den nationalen Entscheidungsverfahren eine größere Effizienz und Standardisierung beim Umgang mit zur Rückkehr verpflichteten Personen und beim Überblick über die diesbezügliche Lage möglich.

Um die Zusammenarbeit mit Drittländern zu erleichtern, sind Individualdaten über die zur Rückkehr verpflichteten Personen wie personenbezogene Angaben und die zugehörigen Belegdokumente erforderlich. Diese Daten müssen auf sicherem Wege an Drittstaaten

übermittelt werden, damit die Staatsangehörigkeit der zur Rückkehr verpflichteten Personen bestätigt und die erforderlichen Reisedokumente beschafft werden können. Um dies effizient bewerkstelligen zu können, braucht die Plattform der Anwendung für integriertes Rückkehrmanagement eine **einheitliche IT-Schnittstelle für das Rückübernahmemanagement**, ohne dass Drittländern Zugang dazu gewährt wird und umgekehrt.

Für diese Entwicklungen stellt die Kommission Mittel im Rahmen des mehrjährigen Arbeitsprogramms des Europäischen Migrationsnetzwerks für 2017-2018 zur Verfügung.

Das weitere Vorgehen

- Die Mitgliedstaaten sollten angeforderte Rückführungsdaten monatlich in der Anwendung für integriertes Rückkehrmanagement zur Verfügung stellen.
- Die Kommission wird ein eigenständiges IT-System zur Bearbeitung von Rückführungsverfahren auf nationaler Ebene und die entsprechende gemeinsame Schnittstelle für die Anwendung für integriertes Rückkehrmanagement zur Verfügung stellen.
- Die Kommission wird eine einheitliche IT-Schnittstelle für das Management von Rückübernahmeverfahren für die Anwendung für integriertes Rückkehrmanagement entwickeln.
- Die Kommission wird die Weiterentwicklung der Kapazitäten der Mitgliedstaaten zur Koordinierung im Bereich Rückkehr/Rückführung im Rahmen der IT-Architektur der Anwendung für integriertes Rückkehrmanagement unterstützen.

Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache

Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache ist integraler Bestandteil der Anstrengungen der Europäischen Union zur Schaffung eines operativen Rahmens, der die Wirksamkeit des Rückkehrsystems der Europäischen Union erhöht. Mit der neuen Verordnung über die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache ist die Rückkehr irregulärer Migranten zum prioritären Aufgabenbereich der Agentur erhoben worden, sodass diese ihre Unterstützung für die Mitgliedstaaten erheblich ausweiten und neue Tätigkeiten im Bereich der Rückkehr/Rückführung aufbauen kann. Die Fortschritte der Agentur bei der Umsetzung des neuen Mandats und der in diesem neuen Aktionsplan genannten Maßnahmen werden in den Berichten der Kommission über die Einsatzfähigkeit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache unter die Lupe genommen.

Das erweiterte Mandat der Agentur gibt dieser die Möglichkeit, umfassende Unterstützung bei der Rückkehr/Rückführung zu leisten. Dies gilt für die freiwillige Ausreise ebenso wie für die Rückführung. Außerdem ermächtigt das Mandat die Agentur, Rückkehraktionen (von einem oder mehreren Mitgliedstaaten aus) zu organisieren und mit Drittländern gemeinsam daran zu arbeiten, deren Fähigkeit zur Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten bei Rückkehraktionen zu verbessern. Die Agentur muss dieses Mandat ausschöpfen, indem sie schon in diesem Jahr neue Wege zur Unterstützung der Mitgliedstaaten entwickelt.

Die Rolle der Agentur bei Rückführungsmaßnahmen auf europäischer Ebene beginnt mit Maßnahmen vor der Rückkehr, die weiter ausgebaut werden müssen, insbesondere um die

Identifizierung irregulärer Migranten und die Ausstellung von Reisedokumenten für ihre Rückkehr durch Drittstaaten zu unterstützen. Identifizierungsmissionen aus wichtigen Drittländern sollten weiter organisiert werden, wobei die beteiligten Behörden bei diesen Missionen oder unmittelbar danach Reisedokumente ausstellen sollten. Die Agentur sollte auch weitere Hilfsmittel, die eine rasche Identifizierung irregulärer Migranten und ihre Ausstattung mit Ausweispapieren und Reisedokumenten durch Drittländer ermöglichen, ermitteln und fortentwickeln.

Derzeit gibt es nur in begrenztem Umfang Informationen über die wichtigsten operativen Risiken und Herausforderungen, denen die Mitgliedstaaten bei der Rückkehr/Rückführung gegenüberstehen, und darüber, wie die Agentur den nationalen Behörden bei deren Bewältigung helfen könnte. Sobald die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache ihre Bestandsaufnahme der Kapazitäten und Bedürfnisse der Mitgliedstaaten abgeschlossen hat, sollte sie spezifische, passgenaue Einsatzpläne aufstellen. Dies wird einen klaren Hinweis darauf geben, welche Art von Fachwissen in den einzelnen Mitgliedstaaten benötigt wird und wie die Agentur Unterstützung leisten und Pilotprojekte auf den Weg bringen kann.

Auch sollte mehr Gebrauch von „Sammelrückkehraktionen“ gemacht werden, bei denen Drittlandsbehörden ihre Staatsangehörigen nach Maßgabe der Verordnung über die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache aus der Europäischen Union rückführen. Diese Aktionen haben das Potenzial, die Rückführungsfähigkeit Europas auf kosteneffiziente Weise zu erhöhen; daher sollte die Agentur mehr darin investieren, die Fähigkeit von Drittländern zur Beteiligung an solchen Maßnahmen zu verbessern, auch durch gezielte Schulung. Die Modalitäten der koordinierten gemeinsamen Rückkehraktionen sollten dem „Guide for Joint return Operations by Air coordinated by Frontex“ vom 12. Mai 2016 entsprechen.

Nicht zuletzt muss die Agentur dringend einen Mechanismus zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei Rückführungen durch gewerbliche Flüge einrichten, mit dem sowohl die freiwillige Rückkehr als auch Rückführungen aus den Mitgliedstaaten auf diesem Wege finanziert werden können. Darüber hinaus sollte die Agentur Rahmenverträge mit Fluggesellschaften aushandeln, auf die die für die Rückkehr zuständigen nationalen Behörden bei Bedarf zurückgreifen könnten und die die allgemeinen Bedingungen für die Nutzung gewerblicher Flüge (z. B. Anzahl der zur Rückkehr verpflichteten Personen an Bord, Anzahl der Begleitpersonen) festlegen und gewährleisten, dass auf Flügen an zentrale Rückführungsziele rasch eine bestimmte Anzahl von Plätzen zur Verfügung gestellt werden kann.

Um die damit verbundene zusätzliche Arbeitsbelastung zu meistern und den mit diesem neuen Mandat verbundenen Erwartungen in vollem Umfang gerecht zu werden, sollte die Agentur sofort Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die verfügbaren Planstellen besetzt und die für Rückführungsmaßnahmen zur Verfügung gestellten Mittel ausgeschöpft werden.

Das weitere Vorgehen

- 2017 sollte die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache
- bis Juni das Personal ihrer Einheit für die Unterstützung von Rückführungen aufstocken;
 - bis Juni einen Mechanismus für gewerbliche Flüge einrichten;
 - bis Juni ihre Unterstützungsmaßnahmen vor der Rückkehr durch die Organisation von Identifizierungsmissionen verstärken;
 - bis Juni die Bestandsaufnahme der Kapazitäten und Rückführungsbedürfnisse der Mitgliedstaaten abschließen;
 - bis Oktober die Schulung der Mitarbeiter von an Sammelrückkehraktionen teilnehmenden Drittlandsbehörden intensivieren;
 - bis Jahresende die bereitgestellten Finanzmittel ausschöpfen.

I.6 - EU-Mittel für Rückkehr und Rückübernahme

Die Kommission stellt erhebliche finanzielle Hilfe bereit, um die Mitgliedstaaten bei der Durchführung wirksamer Rückführungen im Einklang mit der Rückführungsrichtlinie zu unterstützen und die praktische Zusammenarbeit sowie den Austausch bewährter Praktiken im Bereich Rückkehr/Rückführung und Rückübernahme zu erleichtern. Das wichtigste EU-Finanzierungsinstrument zur Unterstützung der Mitgliedstaaten in diesem Bereich ist der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF).

Für den Zeitraum 2014-2020 wurden von den Mitgliedstaaten rund 806 Mio. EUR für Rückkehr- und Wiedereingliederungsmaßnahmen im Rahmen der nationalen AMIF-Programme bereitgestellt. Dies beinhaltet Hilfen für die nationalen Rückführungsanstrengungen der Mitgliedstaaten und für bestimmte gemeinsame europäische Rückkehr- und Integrationsmaßnahmen (insbesondere das europäische Netz zur Wiedereingliederung (ERIN), die Initiative für ein europäisches integriertes Rückkehrmanagement (EURINT) und das europäische Netz der Verbindungsbeamten für Rückkehrfragen (EURLO)).

Zusätzlich wurden seit 2014 insgesamt 6,2 Mio. EUR an Soforthilfe gewährt, um dringenden Erfordernissen im Zusammenhang mit der Rückkehr/Rückführung gerecht zu werden, etwa bei der unterstützten freiwilligen Rückkehr. Andere Maßnahmen im Zusammenhang mit Rückkehr und Rückübernahme wurden im Rahmen der Unionsmaßnahmen aus dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds unterstützt, so auch die Fazilität für den Aufbau von Rückübernahmekapazitäten, für die für den Zeitraum 2015-2016 Mittel in Höhe von 12 Mio. EUR aus dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds bereitgestellt wurden.

Das weitere Vorgehen

Im Jahr 2017 wird die Kommission zusätzlich

- 200 Mio. EUR für die Mitgliedstaaten über deren nationale Programme im Rahmen des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit der Rückkehr/Rückführung zur Verfügung stellen. Dadurch werden die operativen Kapazitäten der Mitgliedstaaten für Unterstützungsmaßnahmen vor der Rückkehr, für den Kapazitätenaufbau, für die Wiedereingliederung u.a. erhöht, um die Zahl der Rückführungen zu steigern.
- die Haushaltsmittel im Rahmen der Fazilität für den Aufbau von Rückübernahmekapazitäten aufzustocken, um die Zusammenarbeit zwischen der EU und ihren Partnerländern im Bereich der Rückübernahme zu verstärken.

II. – Die Herausforderungen der Rückübernahme meistern

Wie im Rückkehr-Aktionsplan von 2015 angekündigt, hat die Europäische Union ihr Engagement gegenüber den wichtigsten Herkunftsländern in Afrika wie in Asien erheblich verstärkt. Während einige Herkunftsländer bei der Rückübernahme ihrer Staatsangehörigen gemäß ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen (und bei den AKP-Staaten auch gemäß Artikel 13 des Cotonou-Abkommens) kooperieren, ist bei vielen anderen Ländern keine zufriedenstellende Kooperationsbereitschaft vorhanden. Die Mitgliedstaaten berichten insbesondere über Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Rückkehrausweisen aus Drittländern oder bei der alternativen Verwendung des europäischen Reisedokuments, selbst in Fällen, in denen die Staatsangehörigkeit zweifelsfrei feststeht.

Im Rahmen der regelmäßigen Sitzungen des Gemischten Rückübernahmeausschusses und gezielter Projekte hat die intensive Arbeit an der **Umsetzung der 17 bestehenden Rückübernahmeabkommen** dazu beigetragen, einige Rückübernahmehindernisse zu beseitigen und die Vorgehensweisen sowie die Kommunikation zwischen den zuständigen Behörden zu verbessern. Allerdings werden diese Abkommen von einigen Ländern in der Praxis noch immer nicht zur Gänze befolgt.

Die Kommission hat bei den **Verhandlungen über neue Rückübernahmeabkommen** Fortschritte erzielt. Die Verhandlungen mit Belarus sind nunmehr fast abgeschlossen, während mit Nigeria, Tunesien und Jordanien parallel zu den Verhandlungen über Visaerleichterungen entsprechende Verhandlungen aufgenommen wurden. Auf der anderen Seite wurden die 2003 mit Marokko aufgenommenen Verhandlungen inzwischen ausgesetzt und die Verhandlungen mit Algerien trotz des 2002 erteilten Mandats noch immer nicht eröffnet.

Bei Ländern, mit denen kein förmliches Rückübernahmeabkommen ins Auge gefasst werden konnte, konzentrierte sich die Kommission auf die **Verbesserung der praktischen Zusammenarbeit** durch operative Hilfsmittel und Instrumente wie Standard-Arbeitsanweisungen.

Nach einer Reihe von **Dialogen auf hoher Ebene** ist die Kooperation bei den Rückübernahmeverpflichtungen inzwischen integraler Bestandteil des erneuerten politischen Dialogs der Europäischen Union mit Drittländern. Im Aktionsplan wurde auch angekündigt,

dass die Hilfe und die Politik der Europäischen Union so gestaltet werden sollten, dass Anreize für die Kooperationsbereitschaft der Partnerländer gesetzt und so die **Einflussmöglichkeiten der Europäischen Union hinsichtlich der Rückübernahme verstärkt** werden. Dies führte zu dem im Juni 2016 vorgeschlagenen Konzept des Partnerschaftsrahmens²⁰, der darauf abzielt, zusammen mit den Herkunfts- und Transitländern zu einer gemeinsamen Migrationssteuerung zu gelangen, wobei der Schwerpunkt zunächst auf Äthiopien, Senegal, Mali, Nigeria und Niger gelegt wurde.

Weitere Einzelheiten zur Umsetzung und zu den Ergebnissen des **Partnerschaftsrahmens** enthalten die drei einschlägigen Berichte vom Oktober und Dezember 2016 sowie vom 1. März 2017²¹. Die Zusammenarbeit mit Drittländern innerhalb des Partnerschaftsrahmens unter Nutzung aller zur Verfügung stehenden Strategien und Instrumente²² wird eine bessere Kooperation dieser Drittländer bei der Identifizierung ihrer Staatsangehörigen sowie deren Ausstattung mit Dokumenten und Rückübernahme fördern. Generell sollten maßgeschneiderte Konzepte zum Einsatz kommen, um alle Interessen, Anreize und Einflussmöglichkeiten in Bezug auf ein Partnerland zu ermitteln, damit Ziele erreicht und Zusagen erfüllt werden und damit die EU und interessierte Mitgliedstaaten dem jeweiligen Partnerland gezielte Unterstützungsmaßnahmen – wie die wirksame Wiedereingliederung von zur Rückkehr verpflichteten Personen – anbieten können, um eine bessere Migrationssteuerung zu erreichen und dabei die Kooperation bei der Rückführung und Rückübernahme noch zu verbessern. Damit dies gelingt, müssen die EU und die Mitgliedstaaten ihre kollektiven Einflussmöglichkeiten auf koordinierte und effiziente Weise nutzen.

Das weitere Vorgehen

Die Kommission wird

- weiterbestehende offene Fragen bei der Umsetzung der Rückübernahmeabkommen im Auge behalten und angehen;
- auf einen raschen Abschluss der Verhandlungen über Rückübernahmeabkommen mit Nigeria, Tunesien und Jordanien hinarbeiten und sich um eine Zusammenarbeit mit Marokko und Algerien bemühen;
- gemeinsam mit den Mitgliedstaaten die Anstrengungen zur Verbesserung der praktischen Zusammenarbeit verstärken, indem mit Drittländern Rückübernahmeverfahren, Kommunikationskanäle und Arbeitsabläufe vereinbart werden, während zugleich die Achtung der EU-Grundrechtecharta gewährleistet wird.

Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten werden innerhalb des Partnerschaftsrahmens ihre kollektiven Einflussmöglichkeiten auf koordinierte und wirksame Weise nutzen, um mit Drittländern maßgeschneiderte Konzepte zur gemeinsamen Steuerung der Migration zu vereinbaren und die Kooperation bei der Rückkehr/Rückführung und Rückübernahme zu verbessern.

²⁰ Mitteilung über einen neuen Partnerschaftsrahmen für die Zusammenarbeit mit Drittländern im Kontext der Europäischen Migrationsagenda, COM(2016) 385 final vom 7.6.2016.

²¹ COM(2016) 700 final vom 18.10.2016 und 960 final vom 14.12.2016.

²² Gemäß den humanitären Grundsätzen dürfen an die bedarfsorientierte humanitäre Hilfe keine Bedingungen geknüpft werden.

III. – Schlussfolgerung

Zusammen mit der Empfehlung für eine wirksamere Gestaltung der Rückkehr im Rahmen der Durchführung der Rückführungsrichtlinie sieht dieser neue Aktionsplan eine Reihe gezielter Maßnahmen vor, mit denen die Mitgliedstaaten und die Europäische Union die **Rückkehrquoten erheblich** werden **erhöhen** können. Damit erhalten Migranten, die in der Europäischen Union nicht aufenthaltsberechtigt sind, zugleich die klare Botschaft, dass sich die gefährliche Reise, um illegal nach Europa zu gelangen, nicht lohnt. Dies wird auch dazu beitragen, Schleusern das Handwerk zu legen.

Die zuständigen nationalen Behörden in den Mitgliedstaaten müssen die in der Rückführungsrichtlinie festgelegten Normen und Verfahren bei der Durchführung von Rückführungen wirksamer und direkter anwenden, wobei die uneingeschränkte Achtung der Grundrechte und Garantien für eine menschenwürdige Rückkehr im Einklang mit der Empfehlung zu gewährleisten ist.

Die Kommission wird ihrerseits mit Unterstützung der einschlägigen Agenturen der Europäischen Union die **in diesem neuen Aktionsplan genannten operativen Unterstützungsmaßnahmen** einführen, um den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Rückkehrsystems der Europäischen Union Rückhalt und Hilfestellung zu geben.

Darüber hinaus wird die Kommission gemeinsam mit dem EAD verstärkt darauf hinarbeiten, Rückübernahmeabkommen mit Drittländern zu schließen und die Zusammenarbeit mit Drittländern bei der Rückübernahme zu verbessern, indem der kollektive Einfluss im Kontext des Migrationspartnerschaftsrahmens auf koordinierte und wirksame Weise geltend gemacht wird.

Die Kommission wird die Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlung und des neuen Aktionsplans bewerten und bis Dezember 2017 einen Bericht darüber vorlegen.